
Senato della Repubblica

DISEGNO DI LEGGE n.1968

d'iniziativa dei senatori PUGLIA, VACCARO, DONNO, ANGRISANI, LANZI, CROATTI e ACCOTO

Modifica all'articolo 590-bis del codice penale concernente l'introduzione della punibilità a querela della persona offesa

Onorevoli Senatori. – Il presente disegno di legge modifica le condizioni di procedibilità del reato di lesioni gravi o gravissime in violazione delle norme sulla circolazione stradale ex articolo 590-bis, primo comma, del codice penale.

L'intervento legislativo si pone nel solco tracciato dal decreto legislativo 10 aprile 2018, n. 36, recante disposizioni di modifica della disciplina del regime di procedibilità per taluni reati, in attuazione della delega di cui all'articolo 1, commi 16, lettere a) e b), e 17, della legge 23 giugno 2017, n. 103.

Si osserva che il codice di procedura penale pone, all'articolo 50, comma 2, come principio generale la procedibilità d'ufficio quale criterio residuale volto ad operare nell'ipotesi in cui non siano presenti condizioni di procedibilità, ovvero specifici atti in relazione ai quali la legge subordina l'esercizio dell'azione penale.

La commissione del reato di cui all'articolo 590-bis, primo comma, del codice penale determina l'apertura d'ufficio del procedimento penale generando un elevato numero di processi con alti costi per l'amministrazione pubblica, pur in assenza di un effettivo interesse della vittima al perseguimento del reato.

Con il presente disegno di legge, dunque, si intende perseguire una finalità di deflazione dei contenziosi non tramite forme di depenalizzazione di fatti che continuano a costituire reato, mantenendo il loro disvalore giuridico, ma attraverso la modifica delle modalità di procedibilità. Si attribuisce, infatti, alla persona lesa la possibilità di scegliere se avvalersi di forme di

repressione penale per i fatti di reato posti in essere dall'agente, unitamente a forme di riparazione civile. In tal modo la scelta di iniziare un procedimento penale è riservata al soggetto passivo al pari dei reati previsti dal decreto legislativo n. 36 del 2018.

Si persegue, inoltre, una finalità di contenimento della spesa per l'amministrazione della giustizia evitando che possano aprirsi procedimenti penali in assenza di un concreto interesse.

Ulteriore finalità perseguita è quella di garantire l'effettiva tutela del bene giuridico da parte dello Stato. Infatti, nella fattispecie de quo, si riscontra l'assenza d'interesse dello Stato ad avviare un procedimento penale per una serie di fatti illeciti che, in presenza della possibilità di presentare una querela, non determinano un pregiudizio del bene giuridico tutelato con l'incriminazione.

Dunque, la presentazione della querela tutela sufficientemente la vittima del reato di lesioni stradali gravi o gravissime.

Con le disposizioni di cui all'articolo 1 si introduce la procedibilità a querela per le lesioni stradali previste dal primo comma dell'articolo 590-bis, il quale punisce chi colposamente provochi lesioni personali gravi o gravissime con violazione della normativa inerente la circolazione stradale.

La ratio di tale modifica di procedibilità rinviene una sua giustificazione in una serie di inconvenienti generati dalla procedibilità d'ufficio.

Spesso alla vittima dell'incidente stradale viene diagnosticata una lesione non grave e dunque procedibile a querela: tuttavia la querela solitamente non viene presentata, essendo il soggetto leso interessato solo al risarcimento civile.

Successivamente, dopo aver iniziato l'iter burocratico per il riconoscimento di una riparazione civile da corrispondere mediante forme risarcitorie dei danni predisposte dalle compagnie assicuratrici, secondo uno schema di socializzazione del costo del danno, la vittima dell'illecito ottiene, mediante un certificato del medico di famiglia, l'attribuzione di ulteriori giorni di malattia. In questo caso, superandosi i quaranta giorni, anche di poco, si

attiva d'ufficio il procedimento penale, nonostante la vittima non avesse presentato la querela in precedenza quando la lesione era lieve.

Si ravvisa, dunque, come sopra enunciato, un disinteresse sia della vittima al procedimento penale sia dello Stato che deve affrontare spese ingenti in assenza di un'esigenza di tutela vera e pregnante del soggetto leso.

La questione è stata oggetto della pronuncia della Corte costituzionale n. 223 del 24 ottobre 2019, adita al fine di dichiarare, in riferimento alla violazione dell'articolo 76 della Costituzione, l'illegittimità costituzionale del decreto legislativo 10 aprile 2018, n. 36, nella parte in cui non prevede la procedibilità a querela anche per i delitti previsti dall'articolo 590-bis, primo comma, del codice penale, in contrasto con quanto stabilito dall'articolo 1, comma 16, lettera a), della legge 23 giugno 2017, n. 103 (Modifiche al codice penale, al codice di procedura penale e all'ordinamento penitenziario).

Preliminarmente si osserva che la possibilità di remissione della querela e l'estinzione del reato per condotte riparatorie sotto forma di risarcimento del danno ai sensi dell'articolo 162-ter del codice penale, costituiscono elementi determinanti per la rapida definizione dei procedimenti.

Si evidenzia che il fine precipuo perseguito dalla persona offesa, alla quale non interessa la condanna di chi ha provocato il sinistro, è quello risarcitorio ovvero l'ottenimento di un giusto ristoro economico per il danno sine iure e contra ius subito.

È opportuno far notare che il legislatore con il suddetto decreto legislativo ha introdotto la procedibilità a querela per una serie di reati puniti nel massimo fino a quattro anni, fatta salva in ogni caso la procedibilità d'ufficio qualora ricorra una delle seguenti condizioni poste dall'articolo 1, comma 16, della legge n. 103 del 2017: 1) la persona offesa sia incapace per età o per infermità; 2) ricorrano circostanze aggravanti ad effetto speciale ovvero le circostanze indicate nell'articolo 339 del codice penale; 3) nei reati contro il patrimonio il danno arrecato alla persona offesa sia di rilevante gravità.

L'intervento della Corte costituzionale verte principalmente sull'applicazione, ai fatti di cui all'articolo 590-bis del codice penale, dell'eccezione posta

quale principio di delega al Governo ai sensi dell'articolo 1, comma 16, lettera a), numero 1), della legge n. 103 del 2017.

Principale ostacolo all'estensione della procedibilità a querela, al reato di cui all'articolo 590-bis del codice penale, era rappresentato, infatti, dalla declinazione del termine «incapace» prevista quale prima eccezione all'operatività di tale condizione di procedibilità.

Secondo il parere reso nel 2017 dalla Commissione Giustizia della Camera dei deputati la condizione di incapacità della vittima, per età o per infermità, richiesta quale eccezione dalla prevedibilità della querela di parte, dovrebbe ritenersi riferibile ai casi in cui le particolari condizioni di vulnerabilità della vittima preesistano al comportamento criminoso dell'autore del reato e siano perciò da questo indipendenti.

Intesa in tale senso l'eccezione relativa allo stato di incapacità, non vi sarebbero ostacoli normativi all'estensione della procedibilità a querela al reato di lesioni stradali gravi o gravissime.

Si sottolinea che la Corte pur condividendo i rilievi mossi dal suddetto parere, avallati anche dalla migliore dottrina penalistica, ha ritenuto non lesa la legge delega ex articolo 76 della Costituzione in quanto la scelta di non introdurre la procedibilità a querela rientra nella discrezionalità del legislatore, stante anche la difficile interpretazione dell'inciso «sia incapace», restando tuttavia incoerente con le finalità deflative del contenzioso la sua mancata previsione.

Dunque il legislatore delegato con il decreto legislativo n. 36 del 2018 non ha violato la legge di delega ex articolo 76 della Costituzione, ma ha comunque effettuato una scelta incoerente, seppur legittima.

Per tale motivo occorre introdurre al comma primo e solo per le ipotesi di lesioni stradali non aggravate, la procedibilità a querela, al di fuori dai casi in cui la vittima si trovi in una condizione di preesistente stato di incapacità per età o infermità.

Con la disposizione di cui dell'articolo 2 si prevede la disciplina intertemporale della modifica della procedibilità.

Si osserva che le condizioni di procedibilità, tra le quali rientra la querela, si collocano in una zona di confine tra diritto sostanziale e processuale. La loro stretta connessione e incidenza sulla posizione sostanziale del prevenuto comportano l'applicazione della disciplina di cui all'articolo 2 del codice penale inerente la successione di leggi penali nel tempo. In particolare troverà applicazione il quarto comma del suddetto articolo il quale dispone la retroattività della legge successiva alla commissione del fatto illecito, se più favorevole, con il limite dell'irrevocabilità delle sentenze di condanna ex articolo 648 del codice di procedura penale.

Dunque, in adesione alla tesi sostanziale, il comma 1 dell'articolo 2 del presente disegno di legge dispone che per i reati perseguibili d'ufficio commessi precedentemente alla data di entrata in vigore della presente legge, il termine per la presentazione della querela decorre dalla predetta data se la persona offesa ha avuto in precedenza notizia del fatto costituente reato.

Al comma 2 si dispone che se è pendente il procedimento, il pubblico ministero, nel corso delle indagini preliminari, o il giudice, dopo che è stata esercitata l'azione penale, informa la persona offesa dal reato della facoltà di esercitare il diritto di querela. In questo caso il termine decorre dal giorno in cui la persona offesa è stata informata.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

(Lesioni personali stradali
gravi o gravissime)

1. All'articolo 590-bis del codice penale, dopo l'ottavo comma è aggiunto il seguente:

« Nel caso previsto dal primo comma il delitto è punibile a querela della persona offesa laddove non si trovi in una condizione di preesistente stato di incapacità per età o infermità ».

Art. 2.

(Disposizioni transitorie in materia
di perseguibilità a querela)

1. Nel caso in cui la persona offesa ha avuto notizia del fatto di reato di cui all'articolo 590-bis, primo comma, del codice penale, commesso prima della data di entrata in vigore della presente legge, e non sia stata ancora iscritta la notizia di reato, il termine per presentare la querela decorre dalla data di entrata in vigore della presente legge.

2. Se è pendente il procedimento per il reato di cui all'articolo 590-bis, primo comma, il pubblico ministero, nel corso delle indagini preliminari, o il giudice, dopo che è stata esercitata l'azione penale, informa la persona offesa dal reato della facoltà di esercitare il diritto di querela. In questo caso il termine decorre dal giorno in cui la persona offesa è stata informata.